

La economía política institucional del desarrollo local: dos cuentos de turismo en Brasil

A.H.J. (Bert) Helmsing Economista, Profesor de Cátedra en Desarrollo Local, Instituto de Estudios Sociales, La Haya, Universidad Erasmus Rotterdam.

Paula Ellinger Fonseca Maestra en Desarrollo Local y Regional, Instituto de Estudios Sociales, La Haya, Universidad Erasmus Rotterdam.

RESUMEN | Hay un reconocimiento creciente en los estudios locales y regionales de la importancia de las instituciones. Predomina un ‘institucionalismo suave’, el cual se critica aquí por dejar por fuera el papel del Estado y por tener un sesgo hacia sinergias y externalidades positivas. Pretendemos contribuir a una política económica institucional del desarrollo local. En el marco analítico reunimos concepciones sociales y políticas de la ‘economía institucional vieja’ y explicitamos el papel del Estado. La construcción de nuevas instituciones es un proceso caracterizado por dependencia de camino, en el cual, las instituciones (re)forman el camino de desarrollo de un área hacia una dirección determinada. Utilizando diversos recursos de poder, diferentes grupos sociales luchan por controlar este proceso. Empleamos este marco para analizar las historias divergentes de dos casos de desarrollo local en Brasil. Prainha do Canto Verde desarrolló un turismo comunitario mientras en Jericoacoara el desarrollo local culminó en turismo masivo.

PALABRAS CLAVE | Desarrollo regional y local, transformaciones socioterritoriales.

ABSTRACT | *There is growing recognition within local and regional studies regarding the importance of institutions. A ‘soft institutionalism’ predominates, which is criticised here for leaving out the explicit role of the State and for having a bias towards synergies and positive externalities. We seek to contribute to an institutional political economic theory of local development. We bring together social and political conceptions of ‘old institutional economics’ and evolutionary economics, and the State is explicitly brought back into the analysis. The construction of new institutions is explored as a path dependent process in which institutions (re)shape the development path of an area in a particular direction. Using different kinds of power resources, different social groups struggle for control. We use the framework to analyze the divergent stories of two cases of local development in Brazil based on tourism. Prainha do Canto Verde developed community-based tourism, while in Jericoacoara local development culminated in mass tourism.*

KEY WORDS | *Regional and local development, socio-territorial transformations.*

Recibido el 12 de julio de 2010, aprobado el 15 de noviembre de 2010.

Este artículo se basa en un trabajo de investigación con el título: “Tourism for what kind of development”, preparado por Paula Ellinger Fonseca como parte de los requisitos de la Maestría en Estudios de Desarrollo del Instituto de Estudios Sociales, Holanda. Este trabajo fue supervisado por Bert Helmsing. El trabajo de campo fue realizado por Paula Ellinger Fonseca en el periodo julio-agosto de 2008. Bert Helmsing reformuló el marco analítico y redactó este artículo, para el cual los dos autores asumen responsabilidad.

Correspondencia: E-mail: helmsing@iss.nl | paula.ellinger@gmail.com

1 Introducción

En los últimos diez o quince años se produjo en los estudios locales y regionales un “giro hacia la institucionalidad” (Amin, 1999). Es decir, se reconoce la importancia de instituciones que estructuran la interacción económica y social en el proceso del desarrollo local y regional. Esto ha sido un avance importante desde el estructuralismo espacial y el estructuralismo económico de la teoría de la dependencia en los estudios regionales de la “primera generación” (Helmsing, 1999). Por un lado, los estudios regionales marchan en parte en sincronía con los estudios generales del desarrollo y de la economía del desarrollo por su apreciación de la importancia de las instituciones (North, 1989, 1990). En estos estudios predomina un enfoque negativo de las instituciones, en la medida que las define como restricciones al comportamiento, asumiendo de manera implícita que el comportamiento de los actores es independiente de su ambiente institucional. Este enfoque no se preocupa mucho por entender cómo se construyen las instituciones. Sin embargo, se mantiene que nuevas instituciones permanezcan si contribuyen a reducir costos de transacción y resuelvan problemas que surgen de asimetrías de información. Esto es, en pocas palabras, el enfoque de la nueva economía institucional (Williamson, 1975, 1981). En síntesis, desde la perspectiva neoinstitucional es posible “limpiar” el ambiente institucional borrando las reglas que producen costos de transacción y crean un campo desigual de competencia.

Por otro lado, los estudios locales y regionales tienen una percepción más positiva de la importancia de las instituciones y del papel de los actores locales en su construcción. La gobernanza local es un proceso político más amplio, el cual contribuye a generar nuevas instituciones, las cuales a su vez constituyen una fuente de “ventajas intangibles” para el desarrollo local, reforzando su competitividad. En este contexto se pueden mencionar diversas teorías, entre las que podemos mencionar el papel de redes y capital social en general para el desarrollo institucional local, la teoría sobre la densidad de las instituciones de Amin y Thrift (1994) y las teorías sobre regímenes urbanos y coaliciones de crecimiento (Stoker y Mossberger, 1994; Harding, 1991).

En los últimos años también ha surgido una crítica al giro institucional local y regional. Macleod y Goodwin (1999) y Macleod (2001) la han denominado como “institucionalismo suave”. Su crítica se dirige al análisis superficial de la economía política de instituciones y del papel fundamental del Estado en éste. Además, el “institucionalismo suave” no reconoce suficientemente que el Estado mismo está en reconstrucción. Coincidimos con estos autores en que es importante dar más atención a la conceptualización sobre *cómo se construyen* las instituciones. En este respecto, nos distanciamos del enfoque del neoinstitucionalismo de Williamson y North que no profundizan sobre las diversas formas en las que se articulan las interacciones sociales a través del tiempo y del espacio, permitiendo analizar y entender mejor la diversidad de formas de organización social.

Para conceptualizar la especificidad de las interacciones sociales a través del tiempo en el espacio de la construcción de instituciones, nos basamos (más adelante) en el estructuracionismo de Giddens que reconoce que instituciones como estructuras ejercen una fuerte influencia sobre actores sociales, pero que al mismo tiempo actores sociales ejerciendo su libertad de acción influyen sobre las estructuras institucionales.

Utilizamos la noción de “dependencia de camino” para operacionalizar el estructuracionismo de Giddens. Esta concepción, como veremos más adelante, es consistente con la visión evolutiva del “viejo institucionalismo” de autores como Hodgson. Adicionalmente, es importante agregar que no todos los actores sociales tienen la *misma* libertad y capacidad de acción, ni tampoco la ejercerán con la misma *intención*. Como veremos más adelante, las intenciones de actores sociales pueden variar en sí mismo y por circunstancias temporales y espaciales.

Entonces el propósito principal de este artículo es construir un marco para analizar la especificidad de interacciones sociales en la construcción de instituciones para el desarrollo local e ilustrarlo a través de dos estudios de caso. En la segunda sección elaboraremos nuestro marco analítico. En la tercera sección llevaremos a cabo un análisis comparativo de dos casos de desarrollo local de Brasil. En esta sección señalaremos las contingencias locales que ocasionaron un proceso de construcción de nuevas instituciones en dos pueblos, los actores involucrados y sus visiones y proyectos de cambio institucional. Se concluye este artículo con algunas reflexiones teóricas.

2 ¿De cuáles instituciones y procesos hablamos?

En un primer momento debatiremos el concepto de instituciones, los procesos de construcción de las mismas y el papel de distintos actores sociales. Posteriormente elaboraremos una serie de argumentos sobre las inercias que caracterizan estos procesos e introduciremos el concepto de “dependencia de camino” (*path dependency*), el cual implica una fuerte incidencia del contexto local y de camino de desarrollo (*development path*). Por último, nos preguntamos si el proceso de construcción de instituciones es un proceso endógeno.

Instituciones y procesos de construcción de nuevas instituciones

Para nuestros propósitos, partimos del enfoque de la “vieja economía institucional” de autores como Hodgson y Chang. Definimos “instituciones” como arreglos durables entre actores sociales. Por una parte y de acuerdo con Hodgson (2002) se puede distinguir entre: a) hábitos y convenciones que han surgido de procesos históricos y que forman parte de la cultura; b) instituciones que surgen de prácticas locales, y c) “instituciones diseñadas”, las cuales son objeto de políticas (públicas y privadas). Por otra, podemos diferenciar entre arreglos institucionales que se refieren a aspectos específicos de un sector o territorio y el ambiente institucional que es constituido por reglas básicas y genéricas. Las instituciones y los actores no son independientes, sino que los actores influyen sobre la construcción de instituciones y al mismo tiempo son influidos en sus valores por las instituciones existentes.

Reconocemos, desde el punto de vista de la crítica del “institucionalismo suave”, que el Estado debe formar parte del análisis institucional por su papel fundamental en generar y garantizar la institucionalidad. Seguimos en este respecto a Chang (2002) quien también subraya la importancia de la legitimidad que otorga el Estado a las instituciones creadas. Según este autor no existen mercados libres –en el

sentido de ausencia de instituciones que guían interacciones o restringen comportamiento de actores– y la cuestión de si las instituciones imponen una “no-libertad” en el funcionamiento del mercado depende de si un actor acepta o no la estructura de derechos y obligaciones que estas instituciones sustentan.

La estructura de derechos y deberes de individuos y grupos sociales es un producto histórico del ambiente institucional en un determinado territorio. Esta estructura de derechos y deberes es jerarquizada. Los derechos (y deberes) de determinados grupos sociales predominan sobre los derechos (y deberes) de otros grupos sociales. Por ejemplo, puede ser que las instituciones reconozcan los derechos comunitarios como superiores a los derechos de propiedad privada sobre la misma tierra, mientras que en otros territorios puede ser a la inversa.

El rol del Estado es fundamental para generar un cambio en las reglas e influir sobre la dirección del cambio de las reglas. Al mismo tiempo, enfatizamos que el Estado no es la única fuente de legitimidad. Además el Estado no es una entidad neutral en estos procesos, pero tampoco un instrumento simple en manos de algún grupo dominante. Siempre tiene una agenda política, pero puede ser producto de diferentes visiones y valores, incluso contradictorias. Vale el análisis de Evans (1995) sobre el anclaje social del Estado y la autonomía relativa del mismo para poder establecer políticas de desarrollo. Al mismo tiempo, hay que reconocer que el anclaje social del Estado puede ser de tal modo que es objeto del patronaje y clientelismo. La caracterización de Chabal y Daloz (1999) de una “institucionalización del desorden” en el Estado mismo y en la economía facilita estos procesos clientelistas y la extracción de rentas privadas por políticos y oficiales públicos. Esto tiene efectos graves sobre los procesos de construcción de instituciones y sobre la legitimidad misma de las instituciones creadas.

También existen procesos sociales de construcción de instituciones, las cuales Hodgson (1999) denomina procesos de “causación reconstitutiva hacia arriba”. Estos procesos sociales que Hodgson menciona son fundamentales para la institucionalización de nuevas reglas y su internalización en los actores sociales. Esto nos lleva a reflexionar que no todas las instituciones son públicas ni obligatoriamente impuestas “hacia abajo”, sino que pueden ser de carácter privado y voluntario en procesos hacia arriba.

Las organizaciones civiles y del sector privado también contribuyen en forma directa o indirecta a la construcción de nuevas instituciones. Por una parte, las organizaciones civiles son muchas veces producto de la cultura local, en la medida que reproducen esta cultura. Por otra parte, influyen indirectamente: por ejemplo, las organizaciones civiles se han preocupado por los derechos de los niños y en muchos países el Estado ha reconocido que los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los empresarios para reclutar y emplear a los mismos (Chang, 2002). El sector privado es una fuente importante de nuevas instituciones con relación a nuevas tecnologías, como, por ejemplo, los estándares de la Organización Internacional Estándares. Nelson (2002) recientemente reconoció que en los estudios sobre desarrollo tecnológico falta una mayor apreciación de la importancia de las instituciones que son esenciales para “hacer funcionar una nueva división de trabajo asociada con nuevas tecnologías”. Reconoce que las instituciones no son limitantes sino “mane-

ras efectivas para producir resultados cuando se necesita la cooperación humana”. Por ejemplo, el desarrollo tecnológico requiere profesionales con mayor formación científica. En este caso, es importante tener arreglos institucionales que definen estándares de nivel de formación. Excesiva burocracia del Estado o fragmentación en el sector de educación pueden impedir un consenso para definir tal tipo de arreglos. En otras palabras, los arreglos institucionales (o la falta de su desarrollo) pueden impedir o promover el desarrollo tecnológico. Aunque se ha avanzado en la teoría del aprendizaje y la innovación tecnológica, desconocemos los procesos de construcción de estas instituciones y su interacción con el desarrollo tecnológico.

Chang (2002) distingue entre cuatro tipos de instituciones con relación a los mercados: i) las que regulan quiénes pueden (o no pueden) participar; ii) las que definen cuáles son objetos legítimos (o ilegítimos) de intercambio en mercados; iii) las que definen los derechos y deberes de actores económicos en distintos mercados (legislación laboral, zonal y ambiental), y iv) las que regulan los procesos mismos de intercambio (derecho comercial, códigos de conducta). Este autor enfatiza los procesos políticos en la construcción de nuevas instituciones: se trata de luchas entre grupos sociales con diferentes intereses económicos que buscan cambiar la estructura de derechos y deberes a través de nuevas instituciones. Esta lucha es esencialmente una lucha política en la cual diferentes grupos contestan el poder de cambio. Con relación a las “instituciones diseñadas”, la lucha política por el control sobre el Estado juega un papel clave. Por otra parte, puede haber una lucha social por obtener la legitimidad de ciertas instituciones. Pero es de esperar que los procesos de cambio institucional sean inherentemente desiguales porque siempre existen diferencias de poder. Hay diferentes fuentes de poder: i) recursos; ii) conocimientos e información y iii) redes sociales y políticas. Otros autores distinguen entre recursos alocativos, que permiten dominar en el mundo material, mientras que, por otra parte, los recursos autoritativos se refieren a la dominación en el mundo social y sobre otros actores (Kaspersen, 2000, p. 68).

En otras ocasiones la construcción de nuevas instituciones puede darse bajo un entendimiento más generalizado dentro de un sector y/o dentro de un territorio sobre la existencia de un “vacío institucional” causado por contingencias o crisis externas. Un vacío institucional surge cuando las reglas institucionales ya no funcionan en el sentido que las acciones sociales ya no producen los resultados esperados (Hodgson, 2002, 2006; Gómez, 2008). Esto nos llevaría a considerar, más adelante, el contexto del proceso de construcción.

El proceso de construcción de nuevas instituciones económicas no está guiado únicamente por una racionalidad económica (por ejemplo reducir costos de transacción o responder a fracasos de mercado), sino que las relaciones sociales entre actores influyen sobre el resultado, tal como las diferencias en el poder de los actores involucrados. Así, el resultado no necesariamente es económicamente optimizado (Gómez, 2008).

Un elemento fundamental dentro de nuestro marco general institucional son las intenciones o motivaciones y percepciones de los actores. Como señalamos arriba, existe una interacción entre instituciones y los actores. Las instituciones influyen sobre las percepciones o valores de los actores y su motivación tal como valores sociales

influyen sobre la identificación de vacíos institucionales como sobre la construcción de las nuevas instituciones. En este contexto puede haber un cambio en instituciones a raíz de un cambio autónomo en los valores sociales, como, por ejemplo, a causa de una mayor conciencia y mayores conocimientos sobre los impactos sociales de las acciones de los actores económicos (por ejemplo, el reconocimiento de la importancia del medio ambiente y los conocimientos sobre el cambio climático). La internalización de las instituciones por los actores sociales hace que las instituciones diseñadas a lo largo del tiempo lleguen a ser prácticas locales que comienzan a formar parte de la cultura local.

Los empresarios son uno de los protagonistas principales en la construcción de instituciones. Los empresarios actúan ya sea como individuos y/o a través de gremios organizados. En el primer caso, el interés en el cambio institucional puede basarse en intereses privados y particulares, mientras que los gremios buscan muchas veces una mayor concertación entre miembros para llegar a formular intereses colectivos. Los gremios también son un vehículo para ejercer presión sobre el Estado. Para nuestros propósitos, es importante reconocer empresarios catalíticos, quienes buscan romper instituciones existentes y crear nuevas dentro de un esquema schumpeteriano de destrucción creativa de innovación. Otro tipo de empresarios, que denominamos no-catalíticos, buscan nuevas oportunidades dentro de las reglas y organización económica existentes (Binks y Vale, 1990). Nosotros utilizaremos esta tipología de empresarios sin profundizar en el debate sobre estas diferencias, lo cual está fuera de los objetivos principales de este artículo.

Adicionalmente, y para fines de esta investigación, vale distinguir entre los siguientes tipos empíricos de empresarios (con base en Dees, 1998; Shane, 2003; Ateljevic y Doorne, 2000). En primer lugar, definimos a los empresarios comerciales, quienes tienen una motivación económica, con una visión de crear valor económico privado con métodos comerciales y para quienes la creación de riqueza privada es el criterio principal de éxito; en segundo lugar, tenemos a los empresarios de un “estilo de vida” cuya motivación es principalmente no-económica y quienes tienen una visión de creación privada de valor no-económico, utilizando métodos comerciales pero intencionalmente limitados en escala y alcance y cuyo criterio de éxito es poder vivir el estilo de vida deseado; y por último, vale la pena mencionar un tercer tipo, el empresario social, cuya motivación principal no es económica, teniendo una visión de creación de valor social con métodos comerciales y filantrópicos y con un criterio de éxito definido en términos del impacto de su misión.

Camino de desarrollo y dependencia de camino

Como hemos señalado, el proceso de construcción de instituciones depende del contexto. Reconocer la importancia de las instituciones implica reconocer que son producto de procesos históricos. Esto nos lleva a considerar el enfoque de la economía evolutiva. Las instituciones son rígidas e intercaladas. Es decir, nuevas instituciones se apoyan en otras instituciones diseñadas previamente en prácticas locales y en la cultura local. Existe una fuerte “dependencia de camino” (*path dependency*). Podemos parafrasear a Nelson y Winter (1982) al mencionar que las instituciones de hoy están basadas en las institu-

ciones de ayer, tal como las instituciones de mañana estarán basadas en las de hoy. Los patrones de interacción dependen del patrón de desarrollo histórico y acumulado en un cierto territorio y las instituciones son producto de estas interacciones específicas durante esta época. La construcción de instituciones está basada en procesos de aprendizaje y, por tanto, basada en los conocimientos de los actores participantes. Dadas las limitaciones de conocimientos y las restricciones a la racionalidad, se considera sólo un número limitado de alternativas. Además, hay una cierta inercia y búsqueda de estabilidad que refuerza la “dependencia de camino”. Debemos concluir que las instituciones se apoyan y son apoyadas por un cierto camino de desarrollo. Este “camino de desarrollo” (*development path*) puede definirse como un conjunto de secuencias cronológicas de eventos conectados por una lógica de causación acumulativa, en donde el estado de asuntos en un lugar y en un cierto punto de tiempo resulta de una secuencia de eventos subyacentes, tal como que se agrega a éste, y así se constituye como un factor explicativo de eventos posteriores (Martin y Sunley, 2006; Mahoney 2000; Garud y Karnøe, 2001). La dirección del desarrollo actual está definido o inhibido por las direcciones tomadas en el desarrollo pasado. Dependencia de camino no significa determinismo histórico, sino que existen fuertes inercias. Las instituciones existentes son un mecanismo fuerte en este aspecto, dando dirección al camino de desarrollo. Aunque las instituciones ejercen una influencia fuerte no son de carácter permanente. El proceso de construcción de instituciones dentro de un contexto de caminos de desarrollo concuerda con la concepción de Giddens sobre la estructuración o la interacción entre estructura y actores (Giddens, 1984).

Como hemos mencionado previamente, los conocimientos y marcos cognitivos de los actores, así como cierto sesgo en la estabilidad en sus patrones de interacción con otros actores, hacen que la probabilidad de inercia en el camino sea mayor que la probabilidad de cambio de dirección (Martin y Sunley, 2006, p. 418). Por otra parte, la existencia de un camino no obvia la presencia de contingencias producidas interna o externamente, que a su vez induce un proceso de cambio. En la teoría económica evolutiva se habla de un “encierrro”, como un resultado de la dependencia de camino donde un sistema social se ha comprometido demasiado en prácticas e ideas establecidas, en donde faltan la voluntad política, los marcos cognitivos y/o los recursos para crear un cambio de dirección (Grabher, 1993).

En cuanto al desarrollo económico local, los empresarios son los protagonistas principales en la creación de nuevos caminos de desarrollo. Garud & Karnøe (2001) definen la creación de un nuevo camino como un proceso de desviación circunstancial por donde los empresarios entran en un proceso de destrucción creativa y se liberan de las estructuras en donde están inmersos. Este proceso es incremental, de tal manera que los empresarios experimentan con procesos productivos, productos, mercados e instituciones necesarias. Martin y Sunley (2006) agregan otras formas de creación como coyunturas críticas, eventos grandes y choques económicos que provocan que los actores sociales, y en particular los empresarios, desarrollen nuevas estrategias y ventanas de oportunidad (Martin y Sunley, 2006, p. 426). Es precisamente en la construcción de nuevas instituciones en donde se presentan complementariedades entre diferentes actores sociales. Dado el significado de las instituciones como instancias de estructuración de las interac-

ciones entre actores, estos buscan controlar el proceso de construcción de nuevas instituciones ya que esto conlleva a controlar la dirección del nuevo camino de desarrollo.

Las contingencias entendidas como eventos de rompimiento no-predecibles y no-anticipados ocasionan la búsqueda de un cambio de dirección en el camino de desarrollo. Aquí se presenta el significado del “ejercicio de la agencia” en la teoría de la estructuración de Giddens (1984): en la construcción de nuevas instituciones. Pero como hemos señalado arriba, este proceso no es claro ni definido unívocamente, ya que diferentes actores sociales pueden tener diferentes concepciones y motivaciones, tal como diferentes niveles de poder para lidiar y/o participar en este proceso.

El debate sobre gobernanza local muchas veces implícitamente asume que se producen sinergias y complementariedades institucionales entre distintos actores sociales, como por ejemplo, entre gobiernos y empresarios o entre empresarios y actores cívicos. Vale la pena mencionar que este resultado no se produce automáticamente y es necesario un análisis más profundo de las condiciones bajo las cuales se produce la cooperación y bajo cuáles otras condiciones se producen conflictos.

Construcción de instituciones: ¿desarrollo endógeno o exógeno?

Dentro de los estudios locales y regionales se da un debate importante sobre desarrollo endógeno versus desarrollo exógeno. Los estudios de la primera generación (Helmsing, 1999) se caracterizan por un fuerte sesgo hacia el desarrollo exógeno. Son recursos y actores externos que producen una transformación local a través de procesos de derrame paulatino hacia abajo. Por otra parte, el desarrollo endógeno, que hemos denominado el enfoque de la segunda generación, subraya el control local sobre los procesos económicos. En nuestro caso, el control local sobre (la construcción de) las instituciones es un aspecto clave de esta escuela de pensamiento.

Según Nelson, este control sirve para poder “crear un estilo de vida deseado en la región misma” (1993, p. 28). En la mayoría de los casos se usan estos dos modelos y su oposición mutua con un propósito normativo: evaluar el desarrollo en una localidad a nivel macro.

En este sentido, es importante analizar el desarrollo endógeno con base en tres componentes como Ray (1997) propone a continuación:

Primero, defina la actividad de desarrollo dentro de un marco territorial en vez de un marco sectorial, en el cual la escala del territorio es menor que la del nivel nacional o regional. Segundo, las actividades económicas y otras para el desarrollo se orientan a maximizar la retención de beneficios dentro del territorio local a través de valorizar y explotar recursos locales –físicos y humanos. Tercero, el desarrollo se contextualiza enfocándose en las necesidades, capacidades y perspectivas de la población local. El modelo de desarrollo adquiere una dimensión ética por enfatizar principios y procesos de participación local en el diseño e implementación de acción y por la adopción de valores culturales, ambientales y de comunidad en la intervención para el desarrollo (Ray, 1997, en Ray, 2000, p. 166).

Es importante subrayar que este autor no crea una dicotomía en los actores, sino comenta que el desarrollo endógeno puede ser estimulado por actores externos,

mientras actores locales pueden buscar un desarrollo exógeno, por ejemplo, cuando buscan atraer inversión externa y/o empresas externas. En otras palabras, el modelo de desarrollo está encarnado en las visiones y motivaciones específicas de los actores; podemos aplicar estos modelos a nivel micro de los actores en los procesos de construcción de instituciones. Es necesario subrayar que este modelo de desarrollo también incide sobre la estructura de derechos y deberes, principalmente entre actores locales y actores no-locales.

Como resultante de lo anterior, debemos reconocer que el “mundo local” no es homogéneo, no se representa como un mundo en blanco y negro, sino que puede adquirir todos los colores del espectro.

En los procesos de construcción de las instituciones locales, los actores con sus propias orientaciones y visiones de desarrollo buscan controlar este proceso y su dirección para así poder controlar el camino de desarrollo y el modelo (híbrido) de desarrollo que encabezan. La lucha entre grupos por el control es también una lucha de modelos.

Resumiendo, las instituciones forman parte fundamental de las estructuras que regulan (en un sentido amplio) las interacciones entre actores sociales. Existe una fuerte dependencia de camino, ya que hay diferentes niveles de instituciones (hábitos, rutinas y prácticas e instituciones diseñadas) que históricamente han sido construidas en un forma acumulativa. El proceso de construcción de nuevas instituciones ocurre cuando surgen “vacíos institucionales” que pueden ser ocasionados por contingencias o choques, y/o porque se generan nuevos conocimientos y/o por cambios “autónomos” en los valores sociales. Estos procesos son producto de luchas entre grupos sociales que afectan la estructura social de derechos y obligaciones y/o dan oportunidad de cambiarlas. El Estado juega un papel central en los procesos de construcción de nuevas instituciones, no porque sea un actor directo y activo, sino porque es una fuente clave de legitimidad.

Para fundamentar nuestro enfoque de economía política institucional, analizamos en la próxima sección el proceso de desarrollo en dos localidades en Brasil. El análisis se basa en los elementos teóricos recién expuestos, en la ontología de la teoría de la estructuración de Giddens y en datos primarios y secundarios colectados en 2008. Los datos primarios fueron colectados en cuarenta días por medio de entrevistas, fotografías, observaciones y participación en actividades locales, como una presentación de la asociación de residentes en PCV y una reunión de la Agencia de Desarrollo Económico Local en Jericoacoara. Las entrevistas fueron semi-estructuradas e informales y los entrevistados incluyeron empresarios, pescadores, miembros de organizaciones comunitarias, turistas y representantes del gobierno.

3 Aplicando el nuevo enfoque institucional: dos cuentos de Brasil

Introduciendo los casos

En esta sección pretendemos aplicar nuestro enfoque de economía política institucional comparando dos casos de desarrollo local en Brasil basados en el turismo.

Nuestras localidades de estudio son Prainha do Canto Verde (PCV) y Jericoacoara, las cuales son parte de los distritos de Beberibe y Jijoca de Jericoacoara respectivamente, y están ubicadas en la costa de Ceará, uno de los estados en el Nor-

deste de Brasil¹. Ambas localidades eran comunidades de pescadores hasta los años setenta, caracterizadas por un estilo de vida tradicional basado en la subsistencia y dependencia económica de intermediarios del comercio de pesca. La tierra era pública y ocupada por gente pobre (Dantas, 2007, p. 270). No había luz, agua o alcantarillado y para tener acceso a salud y educación la población tenía que viajar largas distancias. La base económica era la pesca (Fonteles, 2004, p. 134). Comerciantes intermediarios fijaban los precios y definían el volumen de producción.

En las décadas siguientes, las características geográficas asociadas al sol y a la playa en Ceará empezarán a ser exploradas como un factor de competitividad para la industria del turismo. Especuladores, viajantes y los tres niveles de gobierno iniciaron un proceso de construcción de la región como destinación turística (Coriolano y Martins, 2005, p. 232). El camino regional hacia la “turistificación” afectó a los dos pueblos, pero PCV y Jericoacoara reaccionarán de forma distinta a la llegada del turismo. El primero siguió un camino de desarrollo endógeno, fomentando el desarrollo de turismo comunitario, mientras el desarrollo turístico en el otro se dirigió hacia un desarrollo exógeno que culminó en un turismo masivo.

FIGURA 1 | Localización de PCV y Jericoacoara



FUENTE ELABORACIÓN PROPIA.

1 A lo largo del texto presentamos la historia de algunos de los protagonistas que influyeron sobre el camino de desarrollo de PCV y Jericoacoara. Para proteger la identidad de las respectivas personas, todos los nombres citados son seudónimos.

La diferencia en la dirección del camino de desarrollo resultó en realidades contrastantes: en 2008 PCV era un pueblo de pescadores en donde el turismo representaba una fuente complementaria de ingreso. Según datos disponibles, el flujo de turistas se mantuvo en el periodo de 1999-2007 en un promedio de alrededor 700 turistas por año, con picos de 1.100 y bajas de 500. Mientras Jericoacoara en el mismo periodo se ha convertido en un destino internacional de turismo de sol y playa, cuyo promedio de visitantes anuales creció de 40.000 en 1999 hasta más de 100.000 turistas en 2007. En 2008, cuando fue realizada la investigación para este artículo, las actividades turísticas en PCV estaban en manos de la población nativa del pueblo, mientras en Jericoacoara prevalecían agentes económicos externos (Neto, 2007, p. 21).

Es importante señalar que los cambios se dieron en un contexto más amplio del Estado de Ceará. Desde finales de los años setenta la llegada de turistas empezó a mostrar el potencial de este nuevo sector económico. En aquella época la costa de Ceará fue percibida como un paraíso y atrajo visitantes y especuladores (Coriolano et al., 2007, p. 58). Al final de la década de los ochenta el desarrollo turístico se formalizó como política pública, inaugurando un proceso de urbanización turística e “incorporación productiva de la costa de Ceará en las economías nacional e internacional” (Lima en Coriolano, 2007). Las nuevas políticas sectoriales fueron empujadas por los gobiernos regional y nacional con el apoyo de las instituciones financieras internacionales (Molina, 2007). Además de estar en la esfera de influencia de la misma política pública, los dos pueblos tenían un perfil turístico muy parecido en términos ambientales y su ubicación en la costa de Ceará constituyó una proximidad similar desde Europa (Coriolano y Fernandes, 2005, pp. 145-7).

Una vez que hemos visto un “camino inicial” muy similar en nuestros lugares de estudio y escenarios contrastantes en 2008, analizaremos entonces los cambios en el camino de desarrollo en cada uno. Este análisis comienza por presentar las contingencias al inicio de los años 80 que ocasionaron un vacío institucional, los protagonistas del cambio en cada uno, así como los primeros pasos que dieron lugar a la formación de nuevos y distintos caminos de desarrollo en los dos lugares, algo que fue marcado por la creación de nuevas y distintas instituciones. Este análisis cubre el periodo hasta el final de los noventa. Posteriormente examinaremos la consolidación de cada uno de los dos caminos de desarrollo hasta 2008.

De acuerdo con nuestro marco teórico, debemos analizar los agentes de cambio y sus respectivos “proyectos de cambio”. Como hemos señalado arriba, puede haber diferentes agentes sociales involucrados en la construcción de nuevas instituciones tal como empresarios y sus organizaciones, líderes cívicos y organizaciones cívicas, políticos y gobiernos.

La creación de nuevos caminos de desarrollo: contingencias, instituciones y agentes de cambio

La creación del camino de desarrollo en Prainha do Canto Verde

El inicio de la “turistificación” llevó al incremento del valor de la tierra en la costa de Ceará (Abreu y Vasconcelos, 2007, p. 328). En 1979 un hombre de nego-

cios, llamado Fernandes, reclamó los derechos de propiedad de 749,4 hectáreas de costa, que incluyó al pueblo Prainha do Canto Verde. Con base en documentos falsificados este ataque especulativo puso en peligro los derechos de tierra de los habitantes (Mendonça, 2004).

La población inicialmente se dio cuenta cuando fue alertada por dos trabajadoras sociales quienes les pusieron en contacto con otras comunidades en situaciones similares y con una ONG especializada en derechos humanos.

El intercambio de informaciones con otros agentes resultó en la creación de una masa crítica en PCV y la formación de un grupo de trabajo local con la misión de rescatar los derechos de las tierras locales para la comunidad y para las generaciones futuras. Así se inició un movimiento de resistencia.

Paralelo a este proceso de autoorganización, se concretizó la amenaza a la tierra. Al principio de los años ochenta, Fernandes logró que el gobierno municipal reconociera su “derecho” de propiedad sobre el territorio designado y lo vendió a una compañía inmobiliaria (Mendonça, 2004, p. 76). Los especuladores obtuvieron el apoyo de algunos moradores del pueblo pero fueron pocos y su estrategia no contempló acción colectiva. Así que no había un apoyo local organizado a favor de la inmobiliaria y esto permitió que el movimiento de resistencia creciera en fuerza, ganando apoyo y legitimidad de casi toda la población de PCV.

Entonces, la amenaza a un bien público en 1979 fue la contingencia que rompió el camino de desarrollo de PCV. La naturaleza pública de la contingencia influyó sobre la respuesta en acción colectiva de la comunidad.

En la década de 1980, el movimiento de resistencia se formalizó como una Asociación de Residentes. El propósito principal de la asociación siguió siendo la lucha por la tierra y la protección de la comunidad de los especuladores externos y “grupos internos con malas intenciones” (Escola, 2004, p. 8). Para profundizar la lucha, fue creada una regulación, un documento escrito de carácter informal que regula el uso de la tierra. El documento especificaba, por ejemplo, que personas interesadas en construir una casa debían obtener aprobación de la Asociación (AMPVC, 2001, 2008). Para respaldar la regulación, la asociación ubicó signos por la localidad recordando a los moradores la importancia de no vender terrenos a gente de afuera. Con el tiempo, la Asociación amplió su mandato y más allá de proteger el derecho a la tierra pasó a defender la construcción de un modelo de desarrollo endógeno. Varios proyectos sociales fueron implementados, los que aumentaron su legitimidad local.

La ampliación del mandato de la Asociación estuvo directamente asociada a la llegada en 1987 de un empresario social, llamado Schmidt². Su rol en el camino de PCV fue descrito en una entrevista como el de profundizar la visión de la comunidad y

2 Cuando Schmidt llegó por primera vez en 1987, era un ejecutivo empresarial buscando un cambio en su vida. Él estaba interesado en utilizar sus conocimientos y habilidades para hacer una contribución social y encontró en la situación de PCV, que combinaba subdesarrollo con acción colectiva de la comunidad, una oportunidad para realizarlo. En 1992 fue invitado a vivir en el pueblo, aunque algunos moradores de PCV tenían resguardos en cuanto a sus contribuciones. En 2008, Schmidt contaba con el apoyo de una ONG que invierte en empresarios sociales y había ampliando su trabajo a otras comunidades de pescadores (Entrevista con Museuda Pessoa, 2008, Mendonça, 2004:76).

hacerla reconocer sus necesidades, “ya que en aquellos tiempos la comunidad no tenía esa perspectiva más amplia”. Además de eso, sus contactos internacionales facilitaron el financiamiento de varios proyectos sociales en el pueblo. La visión de Schmidt para PCV incluyó la reestructuración de la economía local. Con base en esto, el empresario social amplió el repertorio de acciones locales, que estaba centrado en la defensa de derechos de tenencia, y pasó a incorporar nuevas formas de organización social para actuar en mercados, además de ayudar a fortalecer la masa crítica local. Su primera propuesta fue la formación de una cooperativa de pescadores, que eliminó el rol del intermediario y aumentó el valor agregado apropiado por los pescadores. En seguida, Schmidt apoyó la implementación de diversos otros proyectos de desarrollo comunitario (Mendonça, 2004). La contribución catalítica del empresario social está relacionada a sus experiencias pasadas y capital humano.

Las acciones de los empresarios comerciales y el empresario social en PCV eran incompatibles en cuanto al control local sobre la tierra. Los empresarios de negocio utilizaron diferentes recursos de poder para lograr sus intenciones: un juicio legal para hacer reconocer sus derechos sobre la tierra, amenazas a la comunidad, violencia física e intentos de construir en la villa. La población nativa arruinó todos los esfuerzos de construcción, y por medio de la Asociación de Residentes inició procesos judiciales contra los empresarios de negocios y movilizó atención pública para su causa (Mendonça, 2004).

Una vez que la Asociación de Residentes amplió su visión y se desarrollaron varios proyectos económicos, sociales y ambientales en PCV, se estaba formando en sí mismo un camino hacia el empoderamiento de la comunidad y el desarrollo endógeno, a pesar de ser todavía bastante vulnerable. Esto coincide con lo que Giddens llama la constitución temporal y espacial de caminos (Giddens en Haugaard, 2002, p. 160). El camino que se formaba constituía en sí mismo un recurso alocativo de poder a favor de la asociación. El liderazgo comunitario a través del rol de autogobierno de la asociación representó otro recurso autoritativo importante. Además de eso, recursos alocativos de poder contribuyeron para que el camino de PCV se desarrollara de acuerdo con el modelo endógeno, como la ocupación efectiva de la tierra, las donaciones y los recursos humanos del empresario social.

La creación del camino de desarrollo en Jericoacoara

Jericoacoara era un pueblo de pescadores exitoso hasta 1973. En ese año se dieron dos eventos catastróficos, que rompieron el camino de desarrollo del lugar. Primero, el principal comerciante intermediario, sufriendo de mala salud, salió del pueblo y nadie tomó su lugar. Segundo, el invierno intenso de lluvias destruyó el acceso a Jericoacoara, imposibilitando el transporte de pescado y la búsqueda de nuevos mercados (Fonteles, 2004, p. 137).

La pérdida de la fuente principal de ingreso y la falta de perspectivas de su recuperación llevaron a la población local a migrar y el pueblo parecía destinado a la desaparición (Fonteles, 2004, p. 135). Pero Jericoacoara obviamente no desapareció, sino que giró hacia la emergencia de una nueva base económica –el turismo. Este giro

se debe a la llegada de agentes de cambio externos y a la tendencia regional hacia la “turistificación”. Entre fines de los años setenta y principios de los ochenta llegaron turistas “alternativos” a Jericoacoara. Ese nicho de turistas buscaba el contacto con ambientes naturales y encontraron en Jericoacoara “el lugar ideal y real” (Lima, 2000, p. 9). Como veremos más adelante, a principios de los años ochenta también llegaron al poblado otros visitantes, como un político y empresarios comerciales.

Reconociendo el interés de los turistas en la localidad, la gente nativa ofreció venderles casas en el pueblo. Vale notar que la tierra era de carácter público y culturalmente sólo la gente nativa tenía el derecho de cerrar terrenos. Pero con el crecimiento de la demanda por la localidad, empezó un proceso de mercantilización de tierras. El hecho de que los agentes externos fueran percibidos como una oportunidad en Jericoacoara, y no una amenaza como ocurrió en PCV, se debe a la necesidad económica del pueblo y también al respeto enseñado por los visitantes a los derechos de la comunidad. No obstante, algunos moradores nativos se preocuparon con la pérdida de control sobre el territorio y se opusieron a la venta de tierras.

La pérdida de la fuente (privada) de ingreso fue la contingencia que rompió el camino de desarrollo de Jericoacoara. El carácter privado de la contingencia resultó en estrategias individualizadas por la gente nativa, en oposición a la respuesta colectiva a la amenaza a un bien público en PCV.

Así como en PCV, la dirección del camino de desarrollo en Jericoacoara después de la contingencia está directamente ligada a las motivaciones y visiones de los agentes de cambio. En Jericoacoara, la llegada de nuevos residentes atraídos por la belleza natural, pero con visiones y motivaciones heterogéneas, fue un factor de fuerte influencia. Para algunos, Jericoacoara constituye un ideal de calidad de vida, para otros era un tesoro todavía no explotado. En el fondo, había dos tipos de protagonistas catalíticos: empresarios de negocios y empresarios de estilo de vida. González es un ejemplo del primero: González llegó a Jericoacoara al principio de los años 80. Quedó impresionado por la belleza natural e identificó un gran potencial para inversión turística. Decidió quedarse y estableció una *pousada*, la primera en el pueblo con una piscina. En 1991 fue electo alcalde de la ciudad. En 2008 era alcalde otra vez y entrevistados dijeron que era propietario de varios lotes (fuente: entrevista; Fonteles, 2004, p. 140).

João es un ejemplo de un empresario de estilo de vida: João tenía un buen trabajo en una ciudad grande, pero después de un viaje a Jericoacoara decidió que la vida urbana formalizada no era para él. Pasados algunos meses se mudó al pueblo. Tuvo varias ocupaciones durante los años, inclusive de pescador. Fue un miembro activo del Consejo Comunal por muchos años y en 2008 era dueño de una tienda y una *pousada*, y fue electo miembro de la nueva agencia de desarrollo económico local (fuente: entrevista).

Estas dos narrativas indican visiones distintas de desarrollo. El primer empresario buscaba convertir Jericoacoara en un destino turístico de primera clase, mientras el otro buscaba la conservación de un estilo de vida y un proceso más lento de desarrollo endógeno.

Además de empresarios que se convirtieron en políticos, en Jericoacoara políticos que se convirtieron en empresarios también jugaron un rol influyente sobre el camino de desarrollo. Monteiro es un ejemplo: Monteiro era miembro de una familia política tradicional en Ceará. En 1983 fue elegido alcalde del municipio del que Jericoacoara era parte y lideró el movimiento para convertir la localidad en un Área de Preservación Ambiental (APA). De 1996 hasta 2002 trabajó en el ejecutivo del gobierno de Ceará. En 2002 fue elegido en el parlamento regional. Paralelamente es un empresario, y según entrevistados, es dueño de una *pousada* y de varios lotes en Jericoacoara (fuente: entrevistas, Fonteles, 2004).

Dejando a los agentes externos aparte, ¿cómo calificar a la gente nativa de Jericoacoara? Según varios entrevistados, muchos abrieron *pousadas* y restaurantes, más bien imitando las iniciativas de los recién llegados. Casi siempre estaban un paso detrás en términos de innovación e inversión, pero ya que el ritmo de desarrollo era todavía lento, pudieron seguir y participar en el mercado. Sus visiones, según sugieren relatos de Fonteles, también eran heterogéneas, algunos buscando crecimiento económico, otros buscando la preservación del estilo de vida tradicional (2004, p. 198). Cabe agregar que ni todos los recién llegados ni toda la gente nativa eran empresarios, ni empresarios catalíticos.

Las dos categorías de empresarios de Jericoacoara perseguían direcciones distintas en el camino de desarrollo, unos buscando la mantención del estilo de vida y otros apostando por un destino de turismo promisorio. Sin embargo, el ritmo de cambio todavía era lento y, por tanto, no se manifestaron grandes diferencias ni se generaron muchos conflictos. Existía una forma de cohabitantes de diferentes visiones de desarrollo.

Al mismo tiempo, hay que reconocer que los empresarios de negocio tenían mayor influencia sobre el camino de desarrollo local, por tener acceso directo al gobierno local y regional. Como vimos antes, Monteiro era empresario de negocios y tenía relaciones estrechas con –y posteriormente formaba parte– el gobierno regional. La política regional de turismo estaba orientada a un crecimiento rápido (Bernal, 2008), reforzando a su vez la dirección del camino local. El empresario de negocio González fue electo alcalde en 1991 y la política local reflejaba su visión. Estas conexiones políticas constituyeron recursos autoritativos importantes de poder en este grupo. Los empresarios de negocios implementaron medidas que aceleraron el crecimiento de la demanda por la localidad, como estrategias de publicidad y la conversión de Jericoacoara en un Área de Protección Ambiental (APA). El APA, creado en 1984, respondió a dos vacíos institucionales contradictorios. No fue solamente una institución de conservación y protección ambiental, sino también atrajo turistas y empresarios exactamente por la atención que llamó. Así, el APA estimuló la demanda turística y contribuyó a la transformación del territorio.

Otra institución importante en donde Monteiro jugó un papel clave fue la fundación en 1990 del municipio de Jijoca de Jericoacoara. En la primera elección, el empresario de negocios González fue elegido alcalde.

Al mismo tiempo, fueron establecidas instituciones que servían al camino de crecimiento controlado de Jericoacoara. Los empresarios de estilo de vida crearon un Consejo Comunal que visaba la preservación de las características tradicionales del pueblo e implementaba proyectos sociales.

También en esa época fue instituida, pero a nivel supralocal, la Instrucción Normativa no. 4 de 1992, que fue una norma regulatoria iniciada por el gobierno central para regular el uso de suelo en el APA de Jericoacoara. La norma especificaba limitaciones de altura y número de pisos de los edificios, y prohibía nuevas *pousadas*, pero su implementación no fue efectiva y algunos emprendimientos abrieron de forma irregular.

En conclusión, hasta 1998 el camino de desarrollo de Jericoacoara era simultáneamente guiado por dos visiones distintas. El Consejo Comunal y la Instrucción Normativa de 1992 buscaban controlar y conducir hacia un desarrollo endógeno, mientras la creación del APA y las estrategias de mercadeo buscaban el crecimiento económico externo. El municipio, por ser liderado por un alcalde con intereses empresariales de negocio, apoyó esta dirección más que la otra.

La consolidación de los nuevos caminos de desarrollo

La consolidación del camino de desarrollo en Prainha do Canto Verde

Al principio de los años 90, mientras la comunidad de PCV resistía al ataque especulativo, llegaron las primeras olas de turistas. Fueron particularmente gente atraída por la resistencia comunitaria y el modelo de desarrollo endógeno local. Esto, en combinación con las transformaciones que estaban ocurriendo en pueblos aledaños debido al avance del turismo, alertó a la población acerca de la inevitabilidad de la “turistificación”. La tendencia hacia el crecimiento del sector fue reconocida como una amenaza, pero al mismo tiempo una oportunidad para generar ingresos y empleo. La cuestión central para la población era garantizar una manera de realizar estas oportunidades sin perder control local. En 1995 se formó un grupo de trabajo para debatir la cuestión y en 1998 se formuló un proyecto de desarrollo de turismo comunitario (Mendonça, 2004), que tenía como objetivo garantizar el “turismo que queremos” (Silva, 2003, pp. 62-5). El empresario social Schmidt jugó un papel importante en el proceso, estimulando la reflexión de la comunidad acerca del modelo de turismo que deseaban, y la Asociación de Residentes tomó responsabilidad por el proyecto. La visión del proyecto era:

Desarrollar un turismo ecológico de una manera comunitaria, con el objetivo de mejorar los ingresos y bienestar de los habitantes, preservando nuestros valores culturales y los recursos naturales de la región (Estudo, 2003, p. 7).

El proyecto se basó en lecciones de experiencias en pueblos aledaños donde el crecimiento económico fue acompañado por problemas sociales (como drogas, desintegración cultural, etc.). El aparato institucional del proyecto empezó con un Consejo de Turismo, pero en 2001 el consejo se transformó en una cooperativa (COOPECANTUR –Cooperativa de Artesanato y Turismo). La cooperativa era

una empresa social que generaba “eficiencia colectiva activa” (Helmsing, 2003, p. 72), creando oportunidades e incentivos para acciones individuales. Las funciones de la cooperativa incluían desarrollo de la localidad, de empresas y desarrollo comunitario (Helmsing, 2003) y posteriormente fueron añadidos servicios financieros y no-financieros a sus miembros.

La función de desarrollo de localidad se manifestó por medio de esfuerzos de marketing y organización de eventos (Meireles, 2005, pp. 40-1).

La creación de la cooperativa y sus instituciones asociadas constituyeron un factor de consolidación de la dirección en el camino de desarrollo, reforzando el control local y la acción colectiva, ofreciendo oportunidades a la gente local para emprender actividades en el sector de turismo mientras que la Asociación de Residentes continuaba controlando, a través de la regulación del uso de tierra, la entrada de empresarios e inversionistas externos.

La cooperativa y la Asociación de Residentes crearon las condiciones para que el sector de turismo en PCV se desarrollara de forma endógena y participativa. A pesar de los cursos y recursos ofrecidos por la cooperativa, la capacidad de la gente local de invertir en actividades de turismo era limitada y el proceso de creación y crecimiento de nuevas empresas privadas fue lento. Al mismo tiempo que la velocidad del proceso frenó la demanda, también la demanda baja por turismo en la localidad determinó la velocidad del desarrollo del sector del turismo en PCV.

La consolidación del desarrollo endógeno correspondió a un proceso acumulativo de acciones hacia la visión social, pero no se dio sin oposición de algunos miembros de la comunidad. Importante es decir que la consolidación no implica determinismo, representando solamente la prevalencia autorreforzante de un curso de acción. El cambio de dirección se tornaba más remoto, pero no era de ninguna manera improbable, especialmente dada la política regional de desarrollo de turismo de masa.

La consolidación “desde arriba” del camino de desarrollo en Jericoacoara

En 1998 Jericoacoara era todavía un lugar “escondido por ser descubierto”. El turismo ya era su nueva base económica, pero crecía a ritmo moderado. Esto cambió en 1998 con la llegada de la luz eléctrica. Este mejoramiento en la infraestructura básica creó condiciones favorables para el crecimiento rápido del turismo, favoreciendo la visión de los empresarios comerciales. En los años que se sucedieron, como veremos a continuación, los tres niveles del gobierno apoyaron esta dirección del camino de desarrollo en Jericoacoara.

La institución principal en la consolidación del camino hacia el crecimiento acelerado del turismo fue el Plan Maestro de Jijoca de Jericoacoara, formulado en 1999 durante el gobierno del alcalde González. Este documento se benefició de un programa de urbanización del Gobierno Regional apoyado por el Banco Mundial, y tuvo como objetivo desarrollar el turismo como la base económica del municipio. El plan contemplaba un proyecto llamado “Recaracterización urbana del pueblo de Jericoacoara” que consistía en actividades como la construcción de edificios públicos, pavimento de calles y señalización. Además, la legislación del Plan preveía

nuevos criterios para la construcción en el pueblo y elevaba la altura máxima de los edificios a 7.5 metros y dos pisos (Molina, 2007, pp. 94-7; Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara, 2000).

Como reacción al Plan Maestro, los residentes de Jericoacoara eligieron una Comisión para elaborar una contrapropuesta. Este grupo quería: “Agregar a este [Plan] un componente faltante: una visión y refinar aquellas peculiaridades del pueblo conocidas por aquellos que han vivido en él desde hace mucho tiempo” (Comissão Comunitária de Contra Proposta ao PDDU, 2000, p. 1). Una demanda central era restringir la altura de edificios a un solo piso y sólo cinco metros de altura. A pesar de ser resultado de un proceso de participación local y legítima, la contrapropuesta fue ignorada. Un solo mes después de su publicación, el Plan Maestro fue aprobado tal como era (Comissão, 2000, p. 99). Este resultado demostró la falta de poder del grupo de emprendedores de estilo de vida. Les faltaron los recursos autoritativos para influir sobre la dirección del camino de desarrollo.

Para implementar el Plan Maestro era necesario eliminar instituciones que imponían restricciones a sus determinaciones. En este contexto, la Norma Instructiva número 4 de 1992 fue revertida y reformulada como la Norma Instructiva Número 4 de 2001. La nueva norma abrió la oportunidad de construir nuevas *pousadas* y cambió el límite de altura de edificaciones a 7.5 metros y dos pisos. Este cambio fue realizado por el Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis –IBAMA– que era responsable por manejar el APA y estaba conforme con la Ley de Uso de Suelo y Ocupación establecida por el Plan Maestro del Municipio de Jijoca de Jericoacoara.

Este giro en la dirección del camino de desarrollo de Jericoacoara se dio en circunstancias de ausencia de participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y reforzó los intereses de los empresarios de negocios de convertir el municipio en un destino turístico.

En respuesta al proceso poco participativo, los empresarios de estilo de vida organizaron un movimiento llamado “SOS Jeri” para denunciar públicamente las decisiones que iban a transformar “aquel santuario ecológico en otro lugar destruido por el hombre” (SOS Jeri, 2002). El grupo creó un sitio web y a través de los medios intentó llamar la atención pública sobre el riesgo de descaracterización del pueblo que algunas de las obras del Plan Director representaban (Equipe Ecovigilância, 2002). Sin embargo, el movimiento fue de corta duración. De acuerdo con algunos de sus miembros, la interacción de dos factores llevó a la desarticulación: las amenazas contra las vidas de sus miembros, que afectaron directamente la disposición de los agentes a influir sobre las estructuras, y la falta de respuesta de las autoridades, que como parte de la estructura desmovilizó a los agentes.

El Consejo Comunitario expresó acusaciones similares a las de SOS Jeri y a través del ministerio público y otras instituciones públicas logró paralizar obras previstas en el Plan Maestro. Muchas fueron reiniciadas posteriormente y finalizadas, pero hasta 2008 existían síntomas físicos de esta resistencia, como por ejemplo, obras incompletas y ausencia de pavimento en las calles (Molina, 2007, pp. 103-5).

El legado de la resistencia ejerció gran importancia sobre el camino de desarrollo de Jericoacoara. Por ejemplo, el piso de arena era en 2008 una de las ventajas competitivas del pueblo. Vale agregar que en vista de su oposición política, la alcaldía se negó a continuar financiando el Consejo Comunitario, lo que en términos prácticos significó su desarticulación (Molina, 2007, pp. 65-6).

En 2002 el Gobierno Federal respondió a las acusaciones con la creación del Parque Nacional de Jericoacoara alrededor del pueblo. Sin embargo, el Parque excluye el pueblo mismo, sin imponer restricciones adicionales a las construcciones (además de la IN n. 4/2001), al mismo tiempo en que preserva y mejora la imagen del pueblo como un área protegida. Miembros de SOS Jeri vieron esta medida como una “cortina de humo” creada con el fin de silenciar las acusaciones (SOS Jeri, 2002). Además, en 2001 el Gobierno regional, a través del Instituto de Desarrollo Agrario de Ceará (IDACE), empezó a emitir títulos de propiedad donde antes la práctica era dar sólo títulos de uso (Bursztyrn, s.d.), algo que también reforzaba la dirección del camino de desarrollo tomado.

Como hemos visto arriba, los acontecimientos conllevaron a una consolidación de la dirección del camino de desarrollo de Jericoacoara a favor de los empresarios de negocio y un turismo masivo (pero no sin conflicto). Esta consolidación se efectuó con la revisión de la Norma Instructiva de 1992 y la desarticulación del Consejo Comunitario y su visión originada en empresarios de estilo de vida. La consolidación fue, pues, un proceso acumulativo de interacciones entre agentes y estructura que configuraron un modelo de desarrollo más próximo a la visión de los empresarios de negocios y al modelo que se estimulaba en la esfera regional. En ese contexto, el camino hacia al desarrollo endógeno se distanciaba.

Como hemos visto, hasta 2001 el número de turistas en Jericoacoara fluctuaba alrededor de 40.000, pero este número subió en seis años a más de 100.000. También el número de empresas de acomodación (hoteles y *pousadas*) subió de 39 en 2001 a 90 en 2007. Entre ellas está el Hotel “Mosquito Blue” de cinco estrellas, inaugurado en 2003 (SOS Jero, 2001; Neto, 2007). Las instituciones construidas facilitaron la entrada masiva de inversiones y empresas especializadas desde afuera, pero no apoyaron a empresarios locales a entrar, fomentando sus competencias y acceso a recursos. El gobierno jugó un papel en el crecimiento del turismo creando condiciones apropiadas en el ambiente institucional básico pero sin preocuparse por arreglos institucionales específicos. La mayoría de los empresarios locales se vieron confrontados con competencia más fuerte pero sin acceso a instrumentos para mejorar su propia competitividad.

El proceso de construcción de las nuevas instituciones no fue concertado ampliamente y la falta de participación local es evidencia de la falta de “propiedad local” sobre la dirección del camino de desarrollo y la falta de acción colectiva por parte de los empresarios. Esto es consistente con la tendencia de individualismo en el origen de la contingencia y la visión individualizada de los empresarios de negocios. Como resultado, en 2008 la dimensión cognitiva de la localidad (Vázquez-Barquero, 2002, p. 28) fue definida por entrevistados como la lógica de “un ejército de un solo hombre”.

En vista de la creciente competencia, los empresarios de estilo de vida se vieron forzados a ajustar su modelo de negocio y a “entrar en la máquina”, como lo caracterizó uno de ellos.

Comparando los caminos de desarrollo

La situación de desarrollo local en los dos lugares, PCV y Jericoacoara, reflejaba en 2008 la consolidación de sus respectivos caminos de desarrollo. Los caminos de desarrollo son construidos en un proceso acumulativo, y a pesar de que una vez consolidados sean orientados por una visión prevaleciente (pero no consensual), no son progresivos. La deseabilidad de la situación presente, así como del cambio, sea para reforzar el modelo o cambiarlo, es siempre una cuestión subjetiva. En ambos casos actores sociales utilizaron sus recursos de poder y construyeron nuevas instituciones para influir sobre las prácticas económicas y sociales y así definieron el camino de desarrollo según su propia agenda. En PCV, gente nativa con apoyo de empresarios sociales externos creó las instituciones y recursos para un desarrollo endógeno más social, mientras en Jericoacoara el Estado compuesto de sus tres niveles de gobierno y empresarios de negocios crearon instituciones para consolidar un camino de desarrollo de turismo masivo y crecimiento exógeno. En ambos casos hubo resistencia de otros grupos, pero les faltaban recursos de poder para influir suficientemente sobre la dirección del camino de desarrollo, aunque en ambos casos la oposición dejó huellas institucionales y físicas de sus acciones.

En ambos casos, el camino de desarrollo local encontró sus propios problemas de sostenibilidad. En PCV el desarrollo turístico comunitario permitió a la gente local aprovechar estas nuevas oportunidades, pero el volumen de oportunidades era bastante bajo. Como hemos señalado arriba, el volumen de actividad económica en el sector del turismo generado en Jericoacoara era 1000% mayor que en PCV en 2008. En 2008, diez años después del inicio del proyecto de turismo comunitario en PCV, los beneficiados con el sector eran excepciones en el pueblo y la pesca seguía siendo la única fuente de ingreso de muchos moradores. Para mucha gente ese escenario contrasta con las expectativas generadas por la “turistificación”: “que los chicos puedan ganar mayores ingresos que en la pesca y que haya empleo para las chicas”. De hecho, un entrevistado expresó el problema de sostenibilidad manteniendo que “si alguien llegara hoy y ofreciera trescientos mil reales por una casa, el 95% de la gente la vendería”. De hecho, algunos dueños de casas querían vender en 2008 y lo promovían en forma semiescondida. La regulación de la tierra mantenía encerrado el camino de desarrollo en el modelo endógeno.

En Jericoacoara el ritmo de expansión era muy alto e ingresaron muchos agentes de afuera, pero había espacio para que empresarios locales ingresaran al sector, siempre y cuando tuvieran las competencias necesarias y los recursos financieros. Es decir, el libre acceso al mercado efectivamente significaba una selección por una mano invisible. Hubo una rápida expansión de la oferta turística para todos los segmentos de la demanda. La creciente competencia y la demanda de los turistas internacionales exigieron mayores inversiones (tales como agua caliente y aire acondi-

cionado), algo que no todos los empresarios locales pudieron financiar. Aunque hay que reconocer que a partir de 2007 el SEBRAE, la agencia brasileña de servicios de apoyo a la pequeña y microempresa, empezó a ofrecer capacitación, principalmente para empresas formales. Competencias técnicas y recursos financieros constituían barreras efectivas para muchos empresarios locales en 2008, algo que demuestra que estaban perdiendo control sobre el camino local de desarrollo.

Como hemos visto, en PCV existen barreras de entrada para los empresarios externos, a través de la regulación sobre el uso de la tierra. Pero el hecho de que el flujo de turistas no sea suficiente para ocupar a todos los interesados en trabajar en el sector limita significativamente los beneficios reales para la población local. Eso hace que los beneficios se concentren en quienes ingresaron primero al sector, como, por ejemplo, quienes ya tienen una posada estructurada. Empezar un nuevo negocio o prestar un nuevo servicio depende de atraer más turistas, y eso a su vez requiere recursos humanos y financieros y una actitud catalítica que no siempre están disponibles.

En PCV hubo atención al desarrollo social como parte integral del camino de desarrollo local, expresado en proyectos sociales de educación, salud y saneamiento. La cooperativa destina 20% de su excedente económico a iniciativas educativas y de salud (Estatuto Social, 2003). En Jericoacoara, sin embargo, la agenda de desarrollo estuvo dominada por objetivos sectoriales del turismo, mientras el crecimiento rápido del turismo masivo empezó a traer evidentes externalidades negativas asociadas a este tipo de turismo, tales como drogas, congestión de tráfico, contaminación por ruido, prostitución y un nivel más alto del costo de vida (Brohman, 1996; Greiner, 1998). En 2008, el desarrollo social era precario, la calidad de la educación primaria baja y faltaban médicos para la población local. En ambos lugares la responsabilidad pública era deficiente en este respecto, pero en PCV la acción colectiva de la Asociación era un refuerzo extraordinario.

Por último, el camino de PCV se caracterizó por un alto nivel de organización, mientras el de Jericoacoara por un alto nivel de desorganización social, consistente con el individualismo empresarial, el papel del Estado restringido a promover el mercado y la falta de (experiencias) de acción colectiva. Aunque la expansión acelerada de las actividades del sector ha creado una aglomeración con un potencial de eficiencia colectiva, parece que el agrupamiento se encierra en la no-cooperación para enfrentar los problemas sociales, ambientales y culturales. En PCV existe esta organización social para realizar eficiencia colectiva, pero hay crecimiento insuficiente para poder tener más impacto.

En 2008 hubo en ambos casos algunos ajustes para definir los problemas de sostenibilidad y al mismo tiempo reforzar los caminos en curso. Por ejemplo, COOPECANTUR reformuló su proyecto de turismo comunitario cambiando la estructura de la cooperativa para evitar que las iniciativas no dependieran sólo del gerente de la cooperativa e involucraran más a empresas particulares. En el mismo período, se inició la Red TUCUM, una red de turismo comunitario en Ceará que espera mejorar el acceso al mercado de este segmento de turismo. Esta iniciativa fue impulsada por el empresario social Schmidt y una ONG. Otro paso que buscaba

reforzar el camino tomado fue el pedido de la Asociación al Gobierno Federal para convertir el pueblo en una “Reserva Extractivista”, que entre otras cosas significa que la tierra tiene estatus público pero es concedida a la comunidad para su administración colectiva (Ata, 2007, p. 3). Implica que la comunidad reafirmaría su control y tendría un instrumento legal para prohibir ventas privadas de lotes, ya que la regulación de la tierra era un instrumento informal y no coercitivo.

En 2008 en Jericoacoara había personas que reconocían que su camino de desarrollo se caracterizaba por un “encierro en sí mismo”, bloqueando la acción pública o colectiva para enfrentar las externalidades negativas del turismo masivo y al mismo tiempo reforzando el progreso sobre el mismo camino. También aquí son actores externos quienes juegan un papel clave. Una vez que el Ministerio del Turismo eligió Jericoacoara como uno de los 65 destinos de Brasil para alcanzar estándares internacionales de calidad, apoyó la formación de una Agencia de Desarrollo Económico Local que se formó en 2008 para proveer servicios empresariales y liderar iniciativas de mejoramiento de la localidad. Por último, a través de la Agencia Regional para el Desarrollo Sostenible (ADRS), Jericoacoara tomo parte en la “Ruta de Emociones”, que conectaba Jericoacoara, Parnaíba y Lençóis Maranhenses buscando entrar en segmentos superiores de la demanda turística.

4 Reflexiones finales

¿Qué nos dicen los cuentos de Painha de Canto Verde y de Jericoacoara sobre la economía política institucional del desarrollo local? Las estructuras políticas e institucionales se expresan a través de la estructura de derechos y deberes de distintos grupos sociales influyendo fuertemente en el comportamiento de estos grupos, pero, al mismo tiempo, los individuos y grupos, sociales a través de la acción colectiva y la formación de coaliciones con otros grupos, ejercen su libertad de acción (“agencia”) para cambiar estas estructuras políticas a través de la construcción de nuevas instituciones, reconociendo que este proceso también incluye deshacerse de otras instituciones preexistentes.

Hodgson (1999, 2002) y Gómez (2008) enfatizan el proceso de reflexión de los actores sociales cuando se produce un vacío institucional, es decir, cuando las acciones ya no generan los resultados esperados. Este proceso de reflexión involucra aprendizaje y desarrollo de nuevos marcos cognitivos, resultando en innovación institucional. En el “institucionalismo suave” de los estudios regionales, la gobernabilidad y aprendizaje social son conceptos clave que se basan implícitamente en tal tipo de procesos. Chang (2002), sin embargo, tiene una concepción más política, ya que considera que los grupos de interés buscan cambiar las reglas locales del juego cuando este cambio les favorece en la estructura de derechos y deberes *sin que haya* un entendimiento generalizado de un vacío institucional. Dichos grupos sociales tienen como estrategia explotar las ventajas producidas por las asimetrías de información y desconocimiento de otros grupos sociales.

Dentro de los grupos sociales existen alianzas y, por lo tanto, se da un proceso de reflexión que no necesariamente es un proceso común. El proceso en ambos casos no

consiste en generar sinergias, un supuesto implícito en muchos estudios sobre gobernanza local (Helmsing, 2001), sino una lucha entre diferentes intereses y visiones.

Los cuentos también nos enseñan la importancia del Estado en los procesos de cambio institucional y afirman la crítica de Macleod y otros (Macleod, 1999, 2001). El Estado no es un “gerente neutral” de redes de gobernanza fomentando la gobernabilidad local como un fin en sí mismo. La descentralización y formación de gobiernos locales en un territorio crea oportunidades adicionales a grupos locales para influir sobre el camino de desarrollo local. En este aspecto, es importante la naturaleza del Estado, su “estilo de desarrollo” y el carácter de las relaciones entre el Estado y el sector privado, algo que Whitley caracteriza como el “sistema de negocios” (Whitley, 1999 y 2005) y Hall y Soskice “variedades del capitalismo” (Hall y Soskice, 2001). En Jericoacoara existieron relaciones estrechas entre el gobierno local y el regional e intereses de empresarios de negocios, algo que reforzó el repertorio de acciones de este grupo. En PCV los actores cívicos también buscaron un respaldo del Estado para consolidar el control local sobre la tierra. Esto confirma que en ambos casos la influencia o el control sobre el Estado jugó un papel clave en cambiar y consolidar la dirección del camino local de desarrollo.

Los casos también nos hablan de la importancia de la sociedad civil como actor catalizador en la construcción de nuevas instituciones. A través de la acción colectiva se crearon instituciones importantes y determinantes en el camino de desarrollo de PCV. Al mismo tiempo, su legitimidad pudo sufrir también de problemas de acción colectiva, tales como la discrepancia entre intereses colectivos e intereses individuales y problemas de oportunismo (*free riding*), aunque no creemos que tales problemas hayan sido de gran importancia.

Los casos ponen en evidencia la creación de nuevas instituciones económicas: las que definan reglas sobre *quién* participa con cuáles *derechos y deberes*, haciendo *qué y cómo*. La construcción de estas instituciones también puede ser vista como creación o desmantelamiento de barreras: en PCV en defensa de la gente local, mientras que en Jericoacoara abriendo el territorio a la explotación por inversionistas, empresarios y trabajadores externos. En PCV fueron arreglos institucionales con carácter más amplio que no se limitaron al aspecto económico, mientras que en Jericoacoara fueron las “reglas básicas” de carácter económico las que desencadenaron los cambios de carácter social.

Como ya hemos señalado, los casos son ejemplos de procesos de “estructuración” con base en la propuesta de Giddens. Demuestran la eficacia de recursos de poder, entre ellos conocimientos y poder de redes (tanto en manos del empresario social en PCV, como los nexos políticos de los empresarios de negocios en Jericoacoara). El repertorio de acciones utilizadas estuvo en función del carácter (público o privado) de la contingencia y de la escala en donde se operaba. Esto último se refiere al hecho de que la acción colectiva fue factible en la escala de PCV y en la escala de Jericoacoara en la fase inicial, pero hubiera sido comparativamente más difícil organizarla en la escala de Jericoacoara de la fase más reciente.

Por último, cabe señalar que los actores externos juegan un papel catalítico tanto en el caso de desarrollo endógeno como en el caso del desarrollo exógeno. La diferencia entre los caminos de desarrollo no es tanto la procedencia de los actores, sino sus visiones (que se pueden orientar hacia el mundo interior o exterior) y la capacidad de respuesta (y de organización) de los actores. IEURE

Referencias bibliográficas

- Abreu, F.L. & Vasconcelos F.P. (2007). O Litoral em Questão: caracterização e descaracterização do território. En L.N. Coriolano et al. (Eds). *O Turismo e a Relação Sociedade-Natureza: realidades, conflitos e resistências*. Fortaleza: EdUECE.
- Amin, A. (1999) An institutionalist perspective on regional economic development. *International Journal of Urban and Regional Research*, Vol. 23, No. 2, pp. 365-378.
- Amin, A. & Thrift, N. (1994). *Globalization, Institutions and Regional Development in Europe*. Oxford: Oxford University Press.
- AMPCV - Associação de Moradores da Prainha do Canto Verde (n.d.). *Apresentação Alunos Escola*. Unpublished Power Point Presentation.
- AMPCV - Associação de Moradores da Prainha do Canto Verde (1994). *Pesquisa Turismo*. Unpublished Inquiry.
- AMPCV - Associação de Moradores da Prainha do Canto Verde (2001). *Histórico do Regulamento*. Unpublished Land Regulation Record.
- AMPCV - Associação de Moradores da Prainha do Canto Verde (2008). *Proposta de Regulamento para Uso e Ocupação*. Unpublished Regulation Proposal.
- Ata (2007). *Ata da Reunião de Consulta Pública para a Criação da Reserva Extrativista da Prainha do Canto Verde*. Superintendência do IBAMA no estado do Ceará.
- Ateljevic, I. & Doorne, S. (2000). Staying within the Fence: Lifestyle Entrepreneurship in Tourism. *Journal of Sustainable Tourism* Vol. 8, No. 5, pp. 378-392.
- Bathelt, H. & Boggs, J.S. (2003). Toward a Reconceptualization of Regional Development Paths: Is Leipzig's Media Cluster a Continuation of or a Rupture with the Past? *Economic Geography*, Vol. 79, No. 3, pp. 265-293.
- Bernal, C. (2008). *Especulação Imobiliária e Turismo no Ceará*. Paper presented at the conference II Seminário Internacional de Turismo Sustentável.
- Binks, M. & Vale, P. (1990). *Entrepreneurship and Economic Change*. England: McGraw-Hill Book Company Limited.
- Blakely, E.J. (1994). *Planning Local Economic Development. Theory and Practice*. Thousand Oaks: Sage.
- Bursztyn, I. (n.d.) Especulação Imobiliária no Litoral Cearense. [electronic version], *Instituto Virtual de Turismo*. <http://www.ivt-rj.net/ivt/indice.aspx?pag=n&cid=6824&cat=%C2%A0&ws=0> (accessed 09-11-2008).
- Chabal, P. & Daloz, J. (1999). *Africa Works: Disorder as Political Instrument*. Oxford: James Curry.
- Chang, H.J. (2002). Breaking the Mould –An Institutional Political Economy Alternative to the Neo-Liberal Theory of the Market and the State. *Cambridge Journal of Economics* Vol. 26, No. 5, pp. 539-559.

- Comissão Comunitária de Contra Proposta ao PDDU (2000). *Síntese dos Trabalhos*. Jericoacoara. COOPECANTUR – Cooperativa de Turismo e Artesanato (2007). *Estatística Turismo 2007*. Unpublished Statistics. COOPECANTUR.
- Coriolano, L.N. & Fernandes, L.M.M. (2005). Políticas de Turismo: Ações e Contradições da Realidade Cearense. En L.N. Coriolano et al. (Eds.). *O Turismo e a Relação Sociedade-Natureza: realidades, conflitos e resistencias*. Fortaleza: EdUECE.
- Coriolano, L.N. & Martins, J.C.d.O. (2005). O Turismo na Construção das Identidades Contemporâneas. En L.N. Coriolano et al. (Eds.). *O Turismo e a Relação Sociedade-Natureza: realidades, conflitos e resistencias*. Fortaleza: EdUECE.
- Coriolano, L.N.; Quintiliano, A.B. & Mendes, E.G. (2005). A Formação Socioeconômica do Litoral Cearense. En L.N. Coriolano et al. (Eds.). *O Turismo e a Relação Sociedade-Natureza: realidades, conflitos e resistencias*. Fortaleza: EdUECE.
- Dantas, E.W.C. (2007). O pescador na terra. En J. Borzacchiello et al. (Eds.). *Ceará: um novo olhar geográfico*. Fortaleza: Edições Demócrito Rocha.
- Dees, J.G. (1998) The Meaning of 'Social Entrepreneurship' [electronic version]. <http://www.fntc.info/files/documents/The%20meaning%20of%20Social%20Entreneurship.pdf> (accessed 05/06/2008).
- Equipe Ecoviagem (2002). Paraíso perdido: Obras podem descaracterizar vila de Jericoacoara. [electronic version]. <http://ecoviagem.uol.com.br/fique-por-dentro/artigos/meio-ambiente/paraiso-perdido-obras-podem-descaracterizar-vila-de-jericoacoara-184.asp> (accessed 20-11-2010)
- Estudo (2003). *Um Estudo de Caso sobre a Experiência da Comunidade de Prainha do Canto Verde no Litoral do Ceará (pseudônimo Catamarã)*. Prêmio SESC/SENAC de Turismo Sustentável Unpublished case study for award.
- Escola (2004). *A História da Prainha do Canto Verde*. Beberibe, Ceará Unpublished primer. Escola Municipal Bom Jesus dos Navegantes.
- Evans, P. (1995). *Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation*. Princeton: Princeton University Press.
- Fonteles, J.O. (2004). A construção do lugar: ações, reflexões e reflexos do turismo em Jericoacoara. En J.O. Fonteles (Ed.). *Turismo e Impactos Socioambientais*. São Paulo: Editora Aleph.
- Garud, R. & Karnøe, P. (2001). Path Creation as a Process of Mindful Deviation. En R. Garud et al. (Eds.). *Path Dependence and Creation*. Mahwah: Lawrence Erlbaum Associates.
- Gómez, G.M. (2008). *Making Markets: The Institutional Rise and Decline of the Argentine Red de Trueque*. PhD thesis, Institute of Social Studies, The Hague.
- Giddens, A. (1984). *The Constitution of Society: Outline of the Theory of Structuration*. Cambridge: Polity Press in association with Basil Blackwell.
- Goldsworthy, D. (1988). Thinking Politically about Development. *Development and Change*, Vol. 19, No. 3, pp. 505-530.
- Grabher, G. (1993). The weakness of strong ties: the lock-in of regional development in the Ruhr area. En G. Grabher (Ed.). *The embedded firm: On the socioeconomics of industrial networks*. London: Routledge.
- Granovetter, M. (1992). Economic Institutions as Social constructions: A Framework for Analysis. *Acta Sociologica* Vol. 35, No. 1, pp. 3-11.
- Hall, P.A. & Soskice, D.W. (2001). *Varieties of capitalism: the institutional foundations of comparative advantage*. Oxford: Oxford University Press.

- Harding, A. (1991). The rise of urban growth coalitions, UK-style? *Environment and Planning C: Government and Policy*, Vol. 9, No. 3, pp. 295-317
- Haugaard, M. (2002). Giddens. En M. Haugaard (Ed.). *Power: a Reader*. Manchester: Manchester University Press.
- Helmsing, A.H.J. (1999). Teorías de desarrollo industrial regional y políticas de segunda y tercera generación. *EURE*, Vol. 25, No. 75, pp. 5-39.
- Helmsing, A.H.J. (2001). Externalities, Learning and Governance: New Perspectives on Local Economic Development. *Development and Change*, No. 32, pp. 277-308.
- Helmsing, A.H.J. (2002). Partnerships, Meso-Institutions and Learning: New Local and Regional Economic Development Initiatives in Latin America. En I.B.E. Al. (Ed.). *Re-aligning actors in an urbanizing world. Governance and institutions from a development perspective*. UK: Ashgate.
- Helmsing, A.H.J. (2003). Local Economic Development: New Generation of Actors, Policies and Instruments for Africa. *Public Administration and Development*, No. 23, pp. 67-76.
- Hodgson, G. (1999). *Evolution and Institutions: an Evolutionary Economics and the Evolution of Economics*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Hodgson, G. (2002). *A Modern Reader in Institutional and Evolutionary Economics: Key Concepts*, Cheltenham: Edward Elgar.
- Hodgson, G. (2006). What are Institutions. *Journal of Economic Issues*, Vol. 40, No. 1, pp. 1-25.
- Kaspersen, L.B. (2000). *Anthony Giddens: An Introduction to a Social Theorist*. Oxford: Blackwell Publisher.
- Macleod, G. & Goodwin, M. (1999). Space, scale and strategy: rethinking urban and regional governance. *Progress in Human Geography*, Vol. 23, No. 4, pp. 503-527.
- Macleod, G. (2001). Beyond soft institutionalism: accumulation, regulation and their geographical fixes. *Environment and Planning*, Vol. A, No. 33, p. 7.
- Mahoney, J. (2000). Path Dependence in Historical Sociology. *Theory and Society*, Vol. 29, No. 4, pp. 507-548.
- Martin, R. & Sunley P. (2006). Path dependence and regional economic evolution. *Journal of Economic Geography*, No. 6, pp. 395-437.
- Meireles, A.J.d.A. (2005). *Laudo Ambiental Sócio-Econômico e Cultural: Proposta de Criação de uma Unidade de Conservação Reserva Extrativista Marinha da Prainha do Canto Verde - Litoral leste do Ceará*. Fortaleza.
- Mendonça, T.C.d.M. (2004). *Turismo e participação comunitária: Prainha do Canto Verde, a "Canoa" que não quebrou e a "Fonte" que não secou?*. M.A. thesis, UFRJ - Universidade do Brasil, Rio de Janeiro.
- Molina, F.S. (2007). Turismo e Produção do Espaço - o caso de Jericoacoara, CE. M.A. thesis, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Nelson, A.C. (1993). Theories of Regional Development. En R.D. Bingham et al. (Eds). *Theories of Local Economic Development*. London: Sage Publications.
- Nelson, R. (2002). Bringing institutions into evolutionary growth theory. *Journal of Economic Perspectives*, No. 12, pp. 17-28.
- Nelson, R. (1995). Recent Evolutionary Theorizing About Economic Change. *Journal of Economic Literature*, Vol. 33, No. 1, pp. 48-90.
- Nelson, R & Winter, S. (1982). *An evolutionary theory of economic change*. Cambridge, Mass: Belknap Press of Harvard UP.

- Neto, G.F.d.S.; Mendes, E.G.; Barbosa, L.M. & Coriolano, L.N. (2008). *A Modernização do Litoral Cearense e as Comunidades Pesqueiras: O Caso de Tatujuba, Camocim-CE*. Paper presented at the conference II Seminário Internacional de Turismo Sustentável.
- Neto, J.B.d.S. (2007). *Análise e Projeto de Desenvolvimento para o APL de Turismo de Jericoacoara*. CEPAL - Comissão Econômica para América Latina e Caribe.
- North, D. (1989). Institutions and Economic Growth: An Historical Introduction. *World Development*, Vol. 17, No. 9, pp. 1319-1332.
- North, D. (1990). *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, Cambridge: Cambridge University Press.
- Prefeitura Municipal de Jijoca de Jericoacoara (2000). *Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano de Jericoacoara*. [electronic version]. www.cidades.ce.gov.br (accessed 10-09-2008).
- Raco, M. (1999). Competition, collaboration and the new industrial districts: examining the institutional turn in local economic development. *Urban Studies*, Vol. 36, No. 5/6, pp. 56-72.
- Ray, C. (1999). Towards a Meta-Framework of Endogenous Development: Repertoires, Paths, Democracy and Rights. *Sociologia Ruralis*, Vol. 39, No. 4, pp. 521-537.
- Ray, C. (2000). The EU LEADER Programme: Rural Development Laboratory. *Sociologia Ruralis*, Vol. 40, No. 2, pp. 163-171.
- Shane, S. (2003). *A General Theory of Entrepreneurship: The Individual-Opportunity Nexus*. Cheltenham: Edward Elgar.
- Silva, J.H.G. (2003). *A atividade turística como propulsora do desenvolvimento local. Um estudo do caso na Prainha do Canto Verde, Beberibe, CE*. B.A. thesis, Universidade Estadual de Campinas, Campinas.
- SOS Jeri (2001). *Estudo do Aumento de Capacidade de Hospedagem em Jericoacoara causado pela mudança na Instrução Normativa do Ibama*. [electronic version]. <http://paginas.terra.com.br/turismo/sosjери/estudotecnico.htm>.
- SOS Jeri (2002) *O Fim de Jericoacoara: Banco Mundial financia aumento da pobreza e destruição do meio ambiente / IBAMA: um órgão subserviente que não protege nada*. http://paginas.terra.com.br/turismo/sosjери/fim_de_jeri.htm (accessed 09-11-2008).
- Stoker, G & Mossberger, K. (1994). Urban regime theory in comparative perspective. *Environment and Planning, A*, Vol. 12, No. 2, pp.195-212.
- Vázquez-Barquero, A. (2000). Desarrollo endógeno y globalización. *EURE*, Vol. 16, No. 79.
- Vázquez-Barquero, A. (2002). *Endogenous Development: networking, innovation, institutions and cities*. London: Routledge.
- Whitley, R.D. (2005). How national are business systems? The role of states and complementary institutions in standardizing systems of economic coordination and control at the national level. In: G. Morgan, R. Whitley, & E. Moen (Eds.). *Changing capitalisms? Internationalisation, institutional change, and systems of economic organisation*. Oxford: Oxford University Press.
- Whitley, R.D. (1999). *Divergent Capitalisms: The Social Structuring and Change of Business Systems*. Oxford: Oxford University Press.
- Williamson, O. (1981). The Economics of Organisation: The Transaction Cost Approach. *The American Journal of Sociology*, Vol. 87, No. 3, pp. 548-577.